AMÉNAGEMENT ET URBANISME

DOCUMENT D'ACCOMPAGNEMENT DU SCHÉMA D'AMÉNAGEMENT

MODALITÉS ET CONCLUSIONS DE LA CONSULTATION

«7. Un schéma d'aménagement doit être accompagné:

2° d'un document précisant les modalités et les conclusions de la consultation, y compris les motifs d'accord et, le cas échéant, de désaccord exprimés par les personnes et organismes consultés;»

(LAU, art. 7, par. 2°)

INTRODUCTION

Le document précisant les modalités et conclusions de la consultation accompagne le schéma d'aménagement. Il en est distinct et vient s'ajouter aux composantes du schéma d'aménagement. Ce document est obligatoire et on devra l'actualiser en rendant compte de toute consultation ultérieure lors de la modification ou de la révision du schéma d'aménagement.

1. LA CONSULTATION ET LE SCHÉMA D'AMÉNAGEMENT

La consultation constitue l'un des grands principes sous-jacents à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. On peut brièvement la caractériser en citant le juge Deschênes: «Il n'y a pas de doute que lorsqu'une législation impose un processus de consultation, celle-ci doit se tenir d'une façon réelle et non pas apparente, elle doit être une consultation véritable qui donne une occasion entière et valable aux personnes consultées de faire connaître leur point de vue auprès de l'autorité chargée de réglementer, mais à qui devoir a d'abord été imposé de consulter.»[1] Quoique présente tout au long de l'élaboration d'un schéma d'aménagement, elle est formellement prévue à deux moments spécifiques.

L'adoption d'une proposition préliminaire d'aménagement se fait dans le but de permettre la consultation sur le contenu du futur schéma et ainsi de favoriser la conciliation entre les objectifs en aménagement du territoire de la municipalité régionale de comté et ceux des municipalités et du gouvernement.

La consultation est aussi prévue au moment de l'adoption de la version définitive du schéma d'aménagement. Elle doit obligatoirement comprendre la tenue d'assemblées publiques menées par une commission formée par le conseil de la municipalité régionale de comté.

Une fois le schéma d'aménagement en vigueur, l'obligation d'effectuer une consultation s'impose chaque fois qu'une modification projetée au schéma d'aménagement affecte les objectifs du schéma ou les dispositions du document complémentaire.

2. LE DOCUMENT SUR LA CONSULTATION

2.1 LA DÉFINITION

Pour bien comprendre la nature et la portée du paragraphe 2 de l'article 7, il est important de revenir au texte de la loi afin de bien préciser l'action et l'objet auxquels on fait référence.

— **L'action**

Il s'agit de préciser les éléments entourant la consultation, autant dans son déroulement en faisant part des modalités qui y ont présidé que dans ses conclusions. L'obligation de préciser indique une exigence de clarté dans la présentation du document et exclut la possibilité de transmettre en vrac les commentaires reçus.

— **L'objet**

Le document sur la consultation précise les modalités et les conclusions de la consultation. La loi n'indique pas s'il faut faire état de l'ensemble de la consultation ou ne considérer que la consultation effectuée au moment de la version définitive. La définition du contenu doit être guidée par le rôle et l'utilité de ce document. Autrement dit, si le but du document est atteint le contenu sera suffisant.

1. *Jugement rendu le 5 décembre 1984 dans l'affaire Monique Michaud-Matte et Charles L'Écuyer c. Ville de Sillery, Contillet Inc. et Université Laval, Cour Supérieure, District de Québec, No 200-05-002 5270745, p. 16.*

Québec

88-01226/

• ***Les modalités***[1]

Au moment de l'adoption de la proposition préliminaire d'aménagement, les seules modalités précisées concernent la transmission de la proposition et la distribution d'un résumé à chaque adresse civique dans le territoire de la municipalité régionale de comté (art. 12-13). Les autres modalités s'adressent à la municipalité locale, si celle-ci prend l'initiative de la consultation (art. 14).

Lors de l'adoption de la version définitive du schéma d'aménagement, des modalités obligatoires sont prévues aux articles 18 et suivants de la loi. Le document sur la consultation informe du délai fixé par résolution du conseil de la municipalité régionale de comté et à l'intérieur duquel s'est déroulée la consultation. Il informe aussi de la date, de l'heure et du lieu des assemblées publiques (art. 18). Celles-ci se tiennent dans le territoire d'au moins la moitié des municipalités comprenant au moins les deux tiers de la population de la municipalité régionale de comté (art. 23).

Le document sur la consultation doit faire état de la formation et de la composition d'une commission du conseil de la municipalité régionale de comté. Cette commission est formée d'autant de membres du conseil que celui-ci l'estime nécessaire. De même, il devra mentionner la publicité accordée au résumé de la version définitive qui peut être soit publié dans un journal diffusé dans le territoire de la municipalité régionale de comté, soit transmis par courrier ou autrement distribué à chaque adresse civique (art. 21).

Les modalités sont non seulement celles spécifiées à la loi mais aussi tous les moyens utilisés pour rejoindre les personnes et organismes consultés de même ceux utilisés pour effectuer la consultation comme telle. En plus des assemblées publiques tenues par la commission de la municipalité régionale de comté, le conseil peut décider de procéder à d'autres consultations plus spécifiques auprès des organismes du milieu ou auprès des municipalités, auquel cas le document sur la consultation devrait en faire état.

• ***Les conclusions***

Le document sur la consultation doit présenter les conclusions, c'est-à-dire le résultat final ou ce qu'il faut retenir de la consultation, compte tenu de chacun des points du schéma d'aménagement qui ont fait l'objet de la consultation. La loi précise cependant qu'il faut aussi faire état des différentes représentations en précisant les motifs d'accord ou de désaccord. Pour plus de clarté, il faudrait donc situer ces représentations en rapport avec le contenu proposé notamment dans la version définitive du schéma d'aménagement.

En ce sens, il n'est peut-être pas essentiel à la compréhension des éléments retenus au schéma d'aménagement de faire état de la consultation aux différentes étapes. On ne devrait cependant pas hésiter à faire part de l'évolution d'une position si cela peut jeter un éclairage sur le document final.

Les conclusions doivent faire ressortir les conséquences de la consultation sur le contenu du schéma d'aménagement. De manière plus large, le document sur la consultation doit permettre de connaître la position du conseil de la municipalité régionale de comté sur les différentes représentations qui lui seront adressées.

Pour compléter les conclusions de la consultations, il est nécessaire de préciser la participation obtenue en indiquant le nombre de participants, le nombre de mémoires présentés et en identifiant les catégories de personnes et les organismes qui se seront exprimés.

2.2 LE RÔLE ET L'UTILITÉ

Le document sur la consultation doit permettre une meilleure compréhension du schéma d'aménagement tel qu'adopté. Pour cela, il est nécessaire d'y retrouver les principaux enjeux débattus au cours de la consultation, les questions qui y ont été soulevées.

Le document sur la consultation donne au gouvernement du Québec l'occasion de vérifier les consensus qui ont pu être établis entre les municipalités et leur population, de mesurer et d'évaluer les points d'accord ou de désaccord relatifs aux orientations et projets gouvernementaux. Même si les opinions exprimées ne concernent pas toujours directement ou spécifiquement un projet gouvernemental, elles permettent d'en mesurer certains impacts ou de mieux comprendre le contexte dans lequel le conseil de la municipalité régionale de comté a pris ses décisions.

Les modalités utilisées permettent d'apprécier les efforts consentis pour chercher à concilier les différents intérêts et pour assurer le respect des exigences de la loi.

Les conclusions informent des positions exprimées et de quelle façon le conseil de la municipalité régionale de comté a pu en tenir compte. Comme il s'agit d'un document public, il pourra être consulté par tout intervenant intéressé à l'aménagement d'un territoire en particulier.

Les personnes et organismes qui se seront exprimés au cours des assemblées publiques ou en d'autres occasions et qui prendront connaissance de ce document devraient pouvoir évaluer le suivi accordé à leurs représentations.

---

1. *Des modalités particulières s'appliquent dans le cas de:*
   - *la Communauté urbaine de Montréal pour ce qui est de la publicité à accorder à la proposition préliminaire d'aménagement et de la tenue des assemblées publiques de consultation (L.A.U., art. 264.1, 6° et 8°);*
   - *la Communauté urbaine de Québec pour ce qui est de la tenue des assemblées publiques de consultation (L.A.U., art. 264.2, 3.1°);*
   - *la Communauté régionale de l'Outaouais pour ce qui est de la tenue des assemblées publiques de consultation (L.A.U., art. 264.3, 5°).*

3. LA MÉTHODOLOGIE

Pour répondre aux objectifs de clarifier le contenu du schéma d'aménagement et de rendre compte des efforts de concertation, les commentaires, recommandations et avis recueillis au cours de la consultation doivent donc être traités et présentés d'une manière rigoureuse et systématique.

3.1 LES DONNÉES NÉCESSAIRES

Les données nécessaires consistent surtout dans les éléments recueillis au cours des assemblées publiques de consultation et dans les avis des municipalités. Elles peuvent aussi prendre la forme de lettres ou de mémoires adressés au conseil de la municipalité régionale de comté.

Il est utile de prévoir un compte-rendu écrit ou un enregistrement sonore pour chacune des assemblées publiques de consultation. D'autant plus que le conseil de la municipalité régionale de comté ne peut exiger que les représentations soient formulées par écrit, ni déposées à l'avance. Par contre, le conseil est tenu d'entendre les personnes et organismes qui désirent s'exprimer sur le contenu du schéma d'aménagement.

Pour s'assurer de recueillir des données pertinentes et complètes au cours des assemblées publiques de consultation, la commission doit être sensibilisée et informée des modalités possibles du déroulement de telles assemblées. Il est de la responsabilité de la commission de clarifier les interventions au fur et à mesure qu'elles se présentent et de souligner les cas où des informations supplémentaires seraient requises par exemple. Il est essentiel que l'objet de l'intervention ressorte clairement, sinon il sera difficile d'établir un lien quelconque avec un élément de contenu ou un projet du schéma d'aménagement.

3.2 LE TRAITEMENT DES DONNÉES

Dans un premier temps, il s'agit de classifier les commentaires, recommandations et avis recueillis de manière à en faciliter l'analyse. Cette classification peut s'organiser selon la structure même du schéma d'aménagement. Tout autre mode de regroupement pourra être retenu s'il permet une lecture plus claire et fait ressortir des aspects significatifs de la consultation.

Enfin, le document sur la consultation contient les conclusions de la consultation, ce qui implique une synthèse des données ainsi classifiées et des résultats qu'elles ont ou non engendrés. Ultimement, le schéma d'aménagement constitue la réponse du conseil de la municipalité régionale de comté; le document sur la consultation permet de mieux saisir l'adéquation entre les représentations faites au conseil et la réponse de celui-ci dans son schéma d'aménagement.

Une partie de ce travail est effectuée par la commission consultative du conseil de la municipalité régionale de comté qui doit produire un rapport à la suite des assemblées publiques de consultation. L'analyse des avis des municipalités est menée selon différentes formules qui dépendent de l'organisation administrative, des ressources professionnelles à la disposition du conseil et du contrôle de celui-ci sous forme de comité d'aménagement ou autrement.

Le traitement des données est d'abord essentiel pour la préparation de la version du schéma d'aménagement tel qu'il sera adopté ou du règlement modifiant le schéma d'aménagement, le cas échéant. De façon supplétive, le document sur la consultation doit donc en présenter les résultats d'une manière compréhensive en faisant par exemple état du contexte et des suivis accordés qui ne concernent pas l'aménagement du territoire ou les éléments de contenu d'un schéma d'aménagement.

3.3 LA PRÉSENTATION

Identifié de façon distincte, le document sur la consultation est adopté par résolution. Il accompagne le schéma mais n'en fait pas partie intégrante.

Le regroupement des opinions et commentaires par thème, par enjeu ou par élément de contenu du schéma d'aménagement permet d'établir des liens plus étroits entre ce document et le schéma d'aménagement.

Ce document a été préparé par la Direction générale
de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire

Recherche et rédaction:
Louise Beaulieu, urbaniste

Assistance technique:
Francine Chamberland, secrétaire

Dépôt légal — 1er trimestre 1987
ISBN-2-550-17071-7
Bibliothèque nationale du Québec
© Gouvernement du Québec 1987

Collection
« Aménagement et urbanisme »
Schéma d'aménagement

Gouvernement du Québec
**Ministère des
Affaires municipales**